

Berlin, den 09.10.2024

## **Der AKT – Arbeitskreis freier Träger der Behindertenhilfe im Land Berlin – fordert den Berliner Senat zur Mäßigung und Versachlichung in den Verhandlungen zum Berliner Rahmenvertrag auf**

Der Berliner Senat hat mit Senatsbeschluss S-1281/2024 vom 06.08.2024 die Vereinigung der Leistungserbringer aufgefordert, die *„derzeit unzumutbare Vertragslage des Berliner Rahmenvertrags Eingliederungshilfe (...) einvernehmlich (...) innerhalb einer letzten Frist von sechs Monaten zu beheben“*.

Die Unzumutbarkeit der gegenwärtigen Situation, also die bislang nicht erfolgte Einigung zwischen der Senatsverwaltung und den Verbänden der Leistungserbringer auf einen neuen Rahmenvertrag, begründet der Senat u.a. mit folgenden Argumenten:

1. Es sei den Menschen mit Behinderung *„schlichtweg nicht zumutbar, auf die Erbringung von SGB IX-konformen, bedarfsgerechten und personenzentrierten Leistungen noch weiter warten zu müssen“*.<sup>1</sup>
2. Das Land Berlin habe vor mehr als zwei Jahren ein *„geeignetes, rechtskonformes und vollzugstaugliches Leistungs- und Vergütungssystem vorgelegt“*, welches nicht abschließend verhandelt werden konnte, *„da die Verhandlungen einseitig durch die Vereinigung der Leistungserbringer immer wieder durch Vorschläge verzögert wurden, die das jetzige alte System fixieren sollen“*.<sup>2</sup>

Daneben hat das Land Berlin in der Debatte zu den Rahmenvertragsverhandlungen in den letzten Wochen mehrere vorgebliche Fakten platziert, die im Zusammenhang mit dem Senatsbeschluss betrachtet werden müssen:

3. *„Die Eingliederungshilfe für Behinderte koste in Berlin 30 Prozent mehr als anderswo“*<sup>3</sup> bzw. lägen die Kosten je Fall *„im Land Berlin sowohl innerhalb als auch außerhalb besonderer Wohnformen über den Kosten in den zum Vergleich herangezogenen anderen Regionen“*. Die Differenz sei erheblich.<sup>4</sup>
4. Die Freiheit der Leistungserbringer im bestehenden System bestünde darin, *„Leistungen nicht oder nicht für Assistenzleistungen“* zu erbringen<sup>5</sup>.

Die Argumente des Landes zeichnen aus Sicht des AKT folgendes Bild:

---

<sup>1</sup> Schreiben zum Senatsbeschluss Nr. S-1281/2024 von Sen ASGIVA

<sup>2</sup> ebenda

<sup>3</sup> Finanzsenator Stefan Evers in der Berliner Morgenpost vom 11.07.2024

<sup>4</sup> Sen ASGIVA: Fallzahlen und Kosten für Assistenzleistungen nach BAGüS-Kennzahlenvergleich 2024 Berlin mit ausgewählten Leistungsträgern (Berichtsjahr: 2022)

<sup>5</sup> Drucksache 19 / 19 943 - Antwort auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/19 943 vom 30. Juli 2024

- Menschen mit Behinderung erhalten in Berlin aktuell keine bedarfsgerechten und personenzentrierten Assistenzleistungen,  
weil
- die Leistungserbringer der Eingliederungshilfe in Berlin die notwendige BTHG-konforme Anpassung des Leistungs- und Vergütungssystems, mutmaßlich aufgrund der Freiheit Leistungen nicht erbringen zu müssen, blockieren,  
was wiederum
- zu überdurchschnittlich hohen Kosten in der Berliner Eingliederungshilfe führt.

Die am 09.08.2024 veröffentlichte „Stellungnahme der Interessensvertretung der Menschen mit Behinderungen im Land Berlin zum aktuellen Stand der Verhandlungen zum Berliner Rahmenvertrag“ scheint dieses Bild so übernommen zu haben.

Die Interessensvertretung äußert den Eindruck, „*dass in den Verhandlungen die zentrale, herausragende Position der Leistungsberechtigten immer mehr außer Acht gelassen wurde*“ und es einigen Beteiligten schwer zu fallen scheine, „*sich von den alten Strukturen aus der Zeit vor Einführung des BTHG zu trennen*“.

## **Der AKT widerspricht der oben dargestellten Sichtweise entschieden und nimmt dazu wie folgt Stellung**

### **Ad 1)**

**Der AKT hat größtes Interesse daran, dass alle Menschen mit Behinderung in Berlin BTHG-konforme, personenzentrierte Assistenzleistungen erhalten.**

Erfreulicherweise ist in Berlin zu beobachten, dass die Leistungsberechtigten bereits SGB IX-konforme und personenzentrierte Leistungen erhalten, da die Leistungserbringer sich seit Jahren auf die BTHG-Umstellung vorbereitet haben, diese schrittweise umsetzen und somit bereits ICF-basiert arbeiten.

Ein wesentlicher nächster Schritt zur Herstellung der SGB-IX-Übereinstimmung wäre die ICF-konforme Ermittlung des Teilhabebedarfes. Dafür ist es unabdingbar, dass das Gesamtplanverfahren mit TIB und ZLP fachlich korrekt angewendet wird.

Vor dem Hintergrund, dass in den Teilhabefachdiensten jedoch nur 83% der Stellen besetzt sind, diese zudem einer hohen Fluktuation unterliegen und der Anteil der Fachkräfte mit sozialpädagogischer/sozialarbeiterischer Ausbildung nur 12,5% beträgt<sup>6</sup>, ist die ICF-konforme Bedarfsermittlung in Berlin bis dato jedoch keineswegs sichergestellt.

Der AKT macht darauf aufmerksam, dass dieser Zustand, insbesondere für Menschen die in ihrer Artikulation eingeschränkt sind bzw. die die Folgen ihrer Äußerungen schlecht abschätzen können, zu erheblichen Benachteiligungen bei der Einschätzung des Teilhabebedarfes führen kann.

---

<sup>6</sup> Drucksache 19 / 20 011 – Antwort auf die schriftliche Anfrage vom 15. August 2024

*Um den Teilhabebedarf von Menschen mit Behinderung ICF-konform erfassen und planen zu können, fordert der AKT mit Blick auf die personelle und fachliche Situation der Teilhabefachdienste, dass das System der personenzentrierten Bedarfserhebung im Sinne des Leistungsdreieckes multiperspektivisch zwischen Leistungsberechtigtem, Leistungserbringer und Leistungsträger zu erfolgen hat.*

*Für den Fall der Umsetzung der geplanten kleinteiligen Bedarfsfeststellung und Leistungsgewährung in einem neuen Rahmenvertrag fordert der AKT zudem die Einrichtung einer unabhängigen Clearingstelle. Diese ist notwendig, um Leistungsberechtigte z.B. bei strittigen Situationen im Hinblick auf die ICF-konforme Leistungsgewährung oder bei einer Veränderung der Bedarfssituation, auf die durch den Teilhabefachdienst nicht schnell reagiert wird, unterstützen zu können.*

## **Ad 2)**

**Ein im Land Berlin bereits vorliegendes vollzugstaugliches Leistungs- und Vergütungssystem ist dem AKT noch nicht bekannt.**

Als gemeinnützige Unternehmen der Wohlfahrtspflege, die den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unterliegen, benötigen die im AKT zusammengeschlossenen Träger ein Leistungs- und Vergütungssystem, das die Planbarkeit der prospektiven wirtschaftlichen Situation ermöglicht.

Das nach Darstellung des Landes vorliegende Leistungs- und Vergütungssystem besteht bislang in einem Entwurfsstadium auf Basis mehrerer Excel-Tabellenblätter, welches bislang nicht zeigt, dass es als Vergütungssystem kalkulatorisch korrekt funktioniert, noch, dass die zu refinanzierenden Aspekte inhaltlich korrekt erfasst werden.

Die über die Verbände der Leistungserbringer eingebrachten Alternativvorschläge waren Versuche, den o.g. Zustand herzustellen. Läge ein einigungsfähiges Leistungs- und Vergütungssystem vor, gäbe es bereits einen neuen Rahmenvertrag.

*Der AKT fordert ein Leistungs- und Vergütungssystem, das leistungsgerecht ist und wirtschaftliche Planbarkeit ermöglicht, da die Folgen einer Systemumstellung sonst die Versorgung von Menschen mit Behinderung in Berlin gefährdet.*

## **Ad 3)**

**Die Kosten der Eingliederungshilfe in Berlin liegen nach Ansicht des AKT bezogen auf die Ausgaben pro Einwohner deutlich unter den Vergleichsclustern im sog. BAGÜS-Kennzahlenvergleich und sind somit nicht unverhältnismäßig hoch.**

So ist zum Beispiel fraglich, ob die Übernahme der Kosten für Unterkunft und sog. existenzsichernde Leistungen, die seit 2020 vom Bund übernommen werden und für die Länder erhebliche Einsparungen mit sich bringen, bei den Berliner Zahlen berücksichtigt wurden.

Nach Auswertung des BAGÜS-Kennzahlenvergleiches zeigt sich z.B., dass der Anteil der Gesamtausgaben für Leistungsberechtigte in besonderen Wohnformen je Einwohner:in über 18 Jahren rd. 16 Prozent unter

dem Durchschnitt der Vergleichscluster Hamburg, Oberbayern und dem Landschaftsverband Rheinland liegt.

Berlin verfügt zudem bundesweit bereits über die höchste Ambulantisierungsquote mit Fallkosten in der Assistenz und liegt außerhalb der besonderen Wohnformen an der fünften Stelle im BAGÜS-Vergleich. In den besonderen Wohnformen in Berlin leben dadurch Menschen mit höherem Assistenzbedarf als in anderen Bundesländern. Damit verbunden sind höhere Kosten pro Einzelfall.

Die Leistungen in den verschiedenen Bundesländern sind unterschiedlich ausgestaltet und daher auch nicht 1:1 zu vergleichen. Der AKT begrüßt einen wissenschaftlich fundierten Vergleich der Situation und Kosten der Eingliederungshilfe vergleichbarer Ballungsräume.

Im Zusammenhang mit der Kündigungsandrohung des Rahmenvertrags durch den Berliner Senat drängt sich bei der genauen Durchsicht des Kennzahlvergleiches aber der Verdacht auf, dass die dargestellte Notwendigkeit der Herstellung eines BTHG-konformen Zustandes weniger von der Umsetzung der wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderung motiviert ist, sondern vielmehr von finanziellen Überlegungen.

*Der AKT hinterfragt die Auslegung des BAGÜS-Kennzahlenvergleiches der Senatsverwaltung ASGIVA. Sparmaßnahmen die auf einer falschen Ableitung von Kennzahlen basieren, greifen direkt in die Teilhabegewährung für Menschen mit Behinderung ein und gefährden die Sicherung berechtigter Leistungsansprüche.*

*Um auszuschließen, dass die Rahmenvertragsveränderungen direkt mit Einsparungen zu Lasten der Leistungsberechtigten verbunden sind, fordert der AKT eine mindestens budgetneutrale Umstellung der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen.*

#### **Ad 4)**

**Der AKT stellt fest, dass bereits im vorliegenden Rahmenvertrag die ordnungsgemäße und personenzentrierte Leistungserbringung nachgewiesen werden muss.**

Aufgrund der vorliegenden Regelungen im Rahmenvertrag muss in Frage gestellt werden, wie das Land zu der Annahme kommt, dass im bestehenden System Spielräume bestünden, die Leistung nicht oder nicht bedarfsgerecht zu erbringen.

In Abs. 6 des § 11 zur Dokumentation der personenbezogenen Qualitätsstandards des Berliner Rahmenvertrages Eingliederungshilfe ist folgendes nachzulesen:

*„Die ordnungsgemäße Leistungserbringung wird durch eine standardisierte Dokumentation in deutscher Sprache nachgewiesen gemäß Anlage 2. Dies beinhaltet Formulare für:*

- 1. die transparente Darstellung der personenzentrierten Leistungserbringung (individueller Leistungsnachweis),*
- 2. die Erfassung wesentlicher Veränderungen und Abweichungen von der Bedarfsermittlung und der Ziel- und Leistungsplanung (Mitteilungsbogen) und*

3. *die Berichterstattung inwieweit am Ende des festgelegten Leistungszeitraumes Teilhabeziele erreicht und die Wünsche des Leistungsberechtigten berücksichtigt wurden (Informationsbericht)*<sup>7</sup>.“

Es gibt in Berlin bislang aber keine durch die Senatsverwaltung herausgegebenen Vorgaben zu den Leistungsnachweisen, dem Mitteilungsbogen und dem Informationsbericht.

Der AKT stellt fest, dass bereits jetzt ein Höchstmaß an Transparenz über die erbrachte Leistung durch die Träger vorgehalten wird. Das Land Berlin verfügt über die Möglichkeit, Verstöße bei der Leistungserbringung aufzudecken und zu sanktionieren. Alleine die Umstellung auf ein Vergütungssystem auf Basis von Fachleistungsstunden erhöht die Transparenz über die erbrachten Leistungen nicht, da in unterschiedlichen Assistenzformen auch bei einer minutengenauen Abrechnung nicht alle Leistungsbestandteile unbürokratisch dokumentier- und somit erfassbar bleiben.

*Der AKT fordert eine praxistaugliche Dokumentation, die im Rahmen der Leistungserbringung nicht zu Lasten der Leistungsberechtigten gehen darf. Dies steht bei gleichbleibenden Leistungsumfängen und einer gleichzeitigen Erhöhung des Dokumentationsaufwandes aber zu befürchten.*

*Der AKT fordert, in jedem künftigen Leistungs- und Vergütungssystem Spielräume für situative Reaktionsmöglichkeiten außerhalb der Ziel- und Leistungsplanung im Rahmen der Leistungserbringung zu verankern, da nur auf diesem Weg spontanen Veränderungen des Assistenzbedarfs begegnet werden kann.*

## **Fazit**

Der AKT, der Arbeitskreis der freien Träger der Behindertenhilfe, hat ein hohes Interesse, dass im Land Berlin alle notwendigen Schritte zur vollständigen Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) unternommen werden. Wir sind irritiert, dass eine Reihe von Behauptungen und Aussagen die öffentliche Debatte dominieren, die wir in dieser Form nicht für richtig halten. So scheint uns eine Schuldzuweisung aufgrund der bislang noch nicht erfolgten Einigung auf einen neuen Rahmenvertrag – egal in welche Richtung – für die weitere Zusammenarbeit nicht produktiv.

Es ist unsere Überzeugung, dass die vorliegende Vertragslage keinesfalls als unzumutbar bezeichnet werden muss. Ebenso lehnt der AKT die Behauptung des Berliner Senats ab, dass die Eingliederungshilfe in Berlin deutlich mehr kostet als anderswo. Auch die Aussage, dass Leistungserbringer im bestehenden System die Freiheit hätten, Leistungen in Rechnung zu stellen, die nicht erbracht werden, ist nicht haltbar.

Der AKT ruft den Berliner Senat zur Versachlichung der gegenwärtigen Diskussion auf. Wir sind weiterhin an einer konstruktiven Lösung interessiert und unterstützen die laufenden Verhandlungen. Allerdings sind wir der festen Überzeugung, dass eine Umsetzung des BTHGs nur unter den folgenden Bedingungen möglich ist:

---

<sup>7</sup> Berliner Rahmenvertrag gemäß § 131 Abs. 1 SGB IX für Leistungen der Eingliederungshilfe (- BRV -) vom 05.06.2019

- Eine personenzentrierte Bedarfserhebung und Leistungsplanung muss im Sinne des Leistungsdreieckes multiperspektivisch zwischen Leistungsberechtigtem, Leistungserbringer und Leistungsträger vorgenommen werden.
- In Berlin muss eine unabhängige Clearingstelle zur Absicherung der ICF-konformen Leistungsgewährung eingerichtet werden.
- Es ist ein leistungsgerechtes Vergütungssystem zu vereinbaren, das eine wirtschaftliche Planbarkeit für die Leistungserbringer gewährleistet.
- Eine mindestens budgetneutrale Umstellung der Leistungs- und Vergütungsvereinbarungen muss zugesichert werden.
- Der Dokumentationsaufwand muss für alle Beteiligten begrenzt werden, um den Fokus auf die Leistungserbringung sicherzustellen.
- In jedem künftigen Leistungs- und Vergütungssystem müssen Spielräume für situative Reaktionsmöglichkeiten außerhalb der Ziel- und Leistungsplanung im Rahmen der Leistungserbringung verankert werden.

Die Interessen der Leistungsberechtigten müssen bei allen Gesprächen immer im Mittelpunkt stehen und bedürfen besonderer Berücksichtigung. Der AKT fühlt sich diesem Ziel verpflichtet.

## Mitzeichnende Organisationen

